



Rapport etter tilsyn

Kommunal beredskapsplikt

Sande kommune

Tilsynsdato: 26.01.2021

Rapportdato : 20.07.2021

Innhald

1	BAKGRUNN OG GJENNOMFØRING	3
1.1	FØREMÅL OG HEIMELSGRUNNLAG	3
1.2	PÅLEGG OM GJENNOMFØRING	3
1.3	GRUNNLAGSDOKUMENTASJON	4
1.4	GJENNOMFØRING	5
2	HOVDINTRYKK	6
3	RESULTAT FRÅ TILSYNET	8
3.1	AVVIK	8
3.2	MERKNADER	9
4	VIDARE OPPFØLGING	10

1 Bakgrunn og gjennomføring

Tabellen nedanfor samanfattar nøkkelopplysningar om gjennomføringa og vidare oppfølging. Dei vidare avsnitta gir utfyllande opplysningar om heimelsgrunnlag, grunnlagsdokumentasjon og deltakarar. Etter at formøte før tilsynet vart halde i oktober 2019 har det planlagde tilsynet, i primo 2020, blitt utsett p.g.a. Covid19-pandemien. Etter avtale med kommunen blir tilsynet gjennomført som eit reint dokumenttilsyn. Det vil ikkje bli gjennomført sluttmøte etter tilsynet.

Tidspunkt formøte før tilsynet:	01.10.2019
Adressa til kommunen:	Rønnebergplassen 17, 6084 Larsnes
Kommunenummer:	1514
Kontaktperson i kommunen:	Oddbjørn Indregård
Tilsynsrapporten er skriven av:	Atle Morsund
Tilsynsrapporten er godkjent av:	Stine Sætre
Tilsynsrapport sendt:	20.07.2021
Kommunen sin frist for oppfølgingsplan:	01.09.2021

1.1 Føremål og heimelsgrunnlag

Føremålet med tilsynet er å sjå til om Sande kommune sitt arbeid med samfunnstryggleik og beredskap er i samsvar med aktuelle krav fastsett i sivilbeskyttelseslova og forskrift om kommunal beredskapsplikt.

Tilsynet er gjennomført med heimel i § 29 i sivilbeskyttelseslova og § 10 i forskrift om kommunal beredskapsplikt.

1.2 Pålegg om gjennomføring

I Justis- og beredskapsdepartementet sitt embetsoppdrag til Statsforvaltarane er det fastsett at Statsforvaltaren skal føre tilsyn med kommunane sitt arbeid med samfunnstryggleik og beredskap minimum kvar fjerde år. P.g.a. utfordringane med Covid19-pandemien vert dette tilsynet, så langt som muleg, gjennomført i samsvar med DSB sin tilsynsrettleiar, utan gjennomføring av fysiske møter. Tilsynstema i møte mellom DSB og Statsforvaltarane (Fylkesmennene) i mars 2015 presiserte DSB at alle krav i forskrift om kommunal beredskapsplikt skal vurderast under tilsyna i 2016 og seinare.

1.3 Grunnlagsdokumentasjon

Desse dokumenta vart sende frå kommunen til Statsforvaltaren før tilsynet:

Nr.	Dokument	Datering
1.	Heilskapleg ROS-analyse for Sande kommune 2019 (forankra politisk primo 2020)	06.11.2019
2.	Risiko- og sårbarheitsbilde for Sande kommune	Ikkje datert
3.	Beredskapsplan Sande kommune	30.09.2020
4.	Kommunal Planstrategi 2020 - 2023	00.00.2020
5.	Kommuneplan 2008 – 2020 – Samfunnsplan	00.02.2009
6.	Sande kommune – Kommuneplan 2014 – 2026 – Arealdel	Ikkje datert
7.	Føresegner til kommuneplanen sin arealdel	17.12.2015
8.	Konsekvensutgreiing – til rev. Kommuneplan	20.05.2014
9.	Kommuneplan – Arealdelen 2013 – 2025- Overordna ROS-analyse	00.05.2013
10.	Smittevernplan Sande kommune 020 – 2024	02.03.2020
11.	Referat frå Møte og øving	13.06.2019
12.	Evaluering Øving Fårikål 2019	Ikkje datert

1.4 Gjennomføring

Formøte med Sande kommune vart gjennomført 01.10.2019. Tilsynsbesøk med opningsmøte, intervju og sluttmøte etter vanleg praksis er ikkje gjennomført. Kven som deltok på formøte går fram av tabellen under.

Deltakarar	Stilling	Formøte
Trond Arne Aglen	Rådmann	X
Oddbjørn Indregård	Beredskapskontakt	X
Atle Morsund	Rådgjevar	X

2 Hovudinstrykk

Hovudinstrykket etter dokumenttilsynet er at dei fleste elementa i den kommunale beredskapsplikta er på plass, og at kommunen er medviten sitt beredskapsansvar.

Heilskapleg risiko- og sårbarheitsanalyse:

Heilskapleg ROS-analyse er frå 2020 og er forankra i kommunestyret. Det er gjort eit grundig analysearbeid med relevante hendingar. Etter vår vurdering gjev analysen eit godt risiko- og sårbarheitsbilete av kommunen, og ei god vurdering av korleis ulike hendingar vil påverke kommunen. Vi ser og at analysen følgjast opp på ein god måte med ein tiltaksplan for å setje i verk risikoreduserande tiltak.

Heilskapleg og systematisk samfunnstryggleiks- og beredskapsarbeid:

Det er eit krav at langsiktige mål, strategiar, prioriteringar og plan for oppfølging av arbeidet med samfunnstryggleik og beredskap er gjort på bakgrunn av heilskaplege ROS-analyse, og forankra i styringssystemet i kommunen (t.d. kommuneplanens samfunnsdel/ planstrategi/handlingsplanar/ økonomiplan osv.). I planstrategien frå 2020 er det beskrevet at samfunnsdelen til kommuneplan, skal rullerast. Det vert viktig at kommunen i arbeidet med rullering av samfunnsdelen, nyttar høvet til å utarbeide langsiktige mål og strategiar, og plan for oppfølging av samfunnstryggleik- og beredskapsarbeidet, med bakgrunn i funna i ROS-analysen, og forankrar dette i styringssystemet til kommunen. På denne måten kan oppfølging av tiltaksplanen i kapittel 10 i ROS-analysen forankrast i kommunen sitt styringssystem. Tiltak som krev investeringar, må eventuelt inn i årlege handlingsplanar/ økonomiplanar om det er aktuelt.

Beredskapsplan:

Beredskapsplanen oppfylder dei fleste minimumskrava i forskrifta. Det som manglar er at planen samordnar og integrerer andre beredskapsplanar i kommunen. Dette vart det gitt avvik på også i tilsyna både i 2013 og 2016. Vi trur òg at beredskapsplanen har potensiale til å i større grad ta opp i seg funna i ROS-analysen og identifiserte tiltak i tiltaksplanen.

Vi ser at kommunen har ein smittevernplan, sist revidert 05.02.2020. Slikt planverk er lovpålagd, og er eit viktig verktøy i fleire av dei identifiserte hendingane i kommunen sin heilskaplege ROS-analyse. Statsforvaltaren har ikkje ført tilsyn med smittevernplanen no. Dei kommunale smittevernplanane i fylket vart vurdert av fylkeslegen våren 2020 i samband med handteringa av Covid19-pandemien, og i etterkant vart det sendt ut brev til alle kommunane med råd om oppfølging av desse planane. Ved neste tilsyn vil Statsforvaltaren vurdere å samordne tilsyn med oppfølging av kommunal beredskapsplikt og kommunens ansvar for helsemessig og sosial beredskap.

Oppdatering og revisjon:

Det er krav om årleg oppdatering av beredskapsplanen. Heilskapleg ROS-analyse skal oppdaterast ved endringar i risiko- og sårbarheitsbiletet, og minimum kvart 4 år. Både heilskapleg ROS-analyse og beredskapsplanverk er oppdatert i 2020 og stettar kravet om oppdatering.

Det er går ikkje fram av beredskapsplanen kva rutinar ein nyttar for årleg revisjon og oppdatering av planverk, og kven som har ansvaret for oppdateringane.

Opplæring, øving og evaluering etter øvingar og uønskte hendingar:

Kommunen skal ha eit system for opplæring slik at alle som er tiltenkt ei rolle i kommunens krisehandtering har tilstrekkelege kvalifikasjonar. Vi finn ikkje i beredskapsplanen eller anna dokumentasjon at kommunen har eit slikt system for opplæring for personar som har ei rolle i kommunes kriseorganisasjon.

Kommunen sin beredskapsplan skal øvast kvart andre år. Etter øvingar og uønskte hendingar er det eit forskriftskrav at kommunen evaluerer eigen krisehandtering. Kommunen har vore med på Øving Fårikål i regi av Statsforvaltaren alle år frå 2014 til og med 2019, og oppfyller krava til øving. Vi finn evaluering frå to av øvingane, men ikkje frå andre hendingar. Vi hadde forventa å finne fleire evalueringar både på øvingar og hendingar.

Forbetringspotensiale:

Det er nokre manglar i systemskildringane knytt til system for revisjon og oppdatering, opplæring, øving og evaluering, og her ser vi at planverket har eit forbetringspotensial. Mogleg vil eit styringsdokument med eit årshjul kunne gje naudsynt oversikt over korleis kommunen arbeider med samfunnstryggleik og beredskap, og kan fungere som bindeledd mellom strategisk plannivå og beredskapsdokumentasjon.

Vi ser ikkje ut i frå dokumentasjonen om de har etablert eit beredskapsråd i Sande kommune. Mange kommunar har etablert eit slikt råd der dei inviterer inn aktørar frå mellom anna Politiet, Sivilforsvaret, Heimevernet, kraftforsyning, nabokommunar, større bedrifter i kommunen som både kan representere ein risiko og ein ressurs i hendingar, samt frivillige organisasjonar. Dette kan vere ein god arena for lokal samordning av beredskapsarbeid på tvers av aktørane både i det førebyggjande arbeidet og ved handtering av større hendingar. Vi vil oppfordre kommunen til å vurdere å etablere eit slikt kommunalt beredskapsråd om de ikkje har det allereie.

3 Resultat frå tilsynet

Tilsynet avdekte tre avvik. Tre forhold er kommentert som merknad.

3.1 Avvik

Avvik er definert som manglande oppfølging av krav fastsett i sivilbeskyttelseslova §§ 14 og 15 og/eller i forskrift om kommunal beredskapsplikt.

Avvik nr. 1:

Sande kommune har ikkje med utgangspunkt i den heilskaplege ROS-analysen fastsett langsiktige mål, strategiar, prioriteringar og plan for oppfølging av samfunnstryggleik- og beredskapsarbeidet.

Regelverkstilvising:

Forskrift om kommunal beredskapsplikt § 3.

Utdjupande kommentar:

Sande kommune manglar forankring i det overordna styringssystemet i kommunen av mål, strategiar, prioriteringar og plan for oppfølging av arbeidet på dette fagområdet med bakgrunn i funna i heilskapleg ROS-analyse. Dette bør innarbeidast i det pågåande arbeidet med kommuneplanens samfunnsdel, og vidare følgast opp i relevante handlingsplanar og økonomiplanar.

Avvik nr. 2:

Sande kommune sin beredskapsplan oppfyller ikkje kravet om at den skal samordne og integrere øvrige beredskapsplanar i kommunen.

Regelverkstilvising:

Sivilbeskyttelseslova § 15, forskrift om kommunal beredskapsplikt § 4, første ledd.

Utdjupande kommentar:

Forskrift om kommunal beredskapsplikt fastset i § 4 ei rekkje minimumskrav til beredskapsplanen sitt innhald og planen sin funksjon. Sande kommune sin beredskapsplan er per no det øvste strategiske og operative beredskapsplanverket i kommunen. Verken denne planen eller andre dokument som er knytte til planen gir tilfredsstillande oversikt over det samla beredskapsplanverket i kommunen.

Sjølv om planverket er oppdatert i h.h.t. forskriftskrava, finn vi få tiltak frå tiltaksplanen i den heilskaplege ROS-analysen igjen i beredskapsplanen.

Avvik nr. 3:

Sande kommune sin beredskapsplan oppfyller ikkje kravet om at den skal ha et system for opplæring som sikrar at alle som er tiltenkt ei rolle i kommunen si krisehandtering har tilstrekkelege kvalifikasjonar.

Regelverkstilvising:

Forskrift om kommunal beredskapsplikt § 7, andre ledd.

Utdjupande kommentar:

Dette er eit av minimumskrava i forskrifta.

3.2 Merknader

Merknader er definerte som forhold som ikkje oppfyller definisjonen av avvik, men som Statsforvaltaren meiner det er grunn til å påpeike for å sikre god oppfølging av beredskapsplikta.

Merknad nr. 1.

Kommunen bør:

- vurdere å utarbeide eit styringsdokument som kan fungere som operativ overbygning, oversikt og ramme for kommunen sitt arbeid med samfunnstryggleik og beredskap. Eit slikt styringsdokument kan fungere som eit bindeledd mellom strategiske planar og ROS-analysar, beredskapsplanverk og aktivitet, og vil kunne imøtekomme to av avvika frå tilsynet. Det vil òg styrke fleire forhold som ikkje oppfyller definisjonen av avvik, men der kommunen har forbettringspotensial – til dømes:
 - rutinar for faste møte i kriseleiinga
 - rutinar for gjennomføring av øvingar
 - rutinar for evaluering – både av øvingar og reelle hendingar
 - plassering av ansvar for oppdatering av beredskapsplanar i kommunen

Merknad nr. 2.

Kommunen bør:

- vurdere ein oppdatering/revisjon av både heilskapleg ROS-analyse og beredskapsplanverk med bakgrunn av funn i kommunen sin evaluering etter Covid19-pandemien, når den ligg føre.

4 Vidare oppfølging

Statsforvaltaren ber om at kommunen lagar ein plan for når og korleis det avdekte avviket skal følgjast opp. Planen skal sendast til Statsforvaltaren seinast seks veker etter tilsynsrapporten er motteken.

Med utgangspunkt i kommunen sin plan, vurderer Statsforvaltaren om tilsynssaka kan avsluttast. Kommunen får tilbakemelding om dette seinast tre veker etter Statsforvaltaren har motteke kommunen sin oppfølgingsplan.

Dersom kommunen har spørsmål om tilsynsrapporten eller oppfølginga, kan fylkesberedskapssjefen kontaktast:

Stine Sætre, fmmrstsa@statsforvaltaren.no, 71258485 / 95224419.